

Bron: Kort, J.F. de (2001), 'Plan de campagne: de centraal geleide economie van de Sovjet-Unie', *Leidschrift*, 16(3), pp. 43-59.

Plan de campagne: de centraal geleide economie in de Sovjet-Unie

Joop de Kort

Instituut voor Oost-Europees Recht en Ruslandkunde, Universiteit Leiden

Inleiding

In november 1917 grepen de Bolsjewieken [1] onder leiding van Lenin de macht in St. Petersburg, toen de hoofdstad van het Russische rijk. Er volgden 10 turbulente jaren om heel Rusland, vanaf 1922 omgevormd tot de Sovjet-Unie, in een stevige bolsjewistische greep te krijgen. In de periode tussen 1917 en 1922, die bekend staat als het Oorlogscommunisme, stortte de door de Eerste Wereldoorlog toch al verzwakte economie helemaal ineen. In de daarop volgende periode, van de Nieuwe Economische Politiek (NEP), tussen 1922 en 1928 herstelde de economie zich. In deze tien jaar werd er binnen en buiten de communistische partij uitvoerig gediscussieerd over de inrichting van het economisch systeem in de Sovjet-Unie en over het te voeren economische beleid. In 1928 werd het eerste Vijfjarenplan geformuleerd, dat in 1929 op het 16e partijcongres werd goedgekeurd. Dit kunnen we beschouwen als het begin van het centraal geleide economische systeem dat de Sovjet-Unie zou kenmerken tot aan het einde van haar bestaan in 1991. De economie, die zich in 1928 op hetzelfde inkomensniveau bevond als aan de vooravond van de Eerste Wereldoorlog zou zich in de jaren dertig snel ontwikkelen. Na de Tweede Wereldoorlog herstelde de Sovjeteconomie zich betrekkelijk snel van de oorlogsschade, om vanaf het eind van de jaren vijftig langzaam maar zeker steeds minder hard te groeien en uiteindelijk, in de Gorbatsjov jaren, zelfs te krimpen.

Dit roept de vraag op welke rol centrale planning kan spelen bij de ontwikkeling van een economie en in hoeverre centrale planning kan bijdragen aan blijvende economische groei. Bij de beantwoording van deze vragen lopen een theoretisch oordeel over de voor- en nadelen van een planeconomie en een

beschrijving van de ontwikkelingen in de Sovjet-Unie door elkaar heen. De Sovjet-Unie was het eerste land ter wereld dat probeerde het communistisch ideaal een praktische invulling te geven. Bij de opbouw van het economisch stelsel hebben de machthebbers in de Sovjet-Unie zich altijd gebaseerd op het communistisch gedachtegoed. In deze bijdrage zullen deze zaken ook enigszins door elkaar lopen, maar de nadruk zal liggen op de wijze waarop het stelsel van centrale planning in de Sovjet-Unie inhoud is gegeven en welke reacties dat binnen de Sovjet-Unie heeft opgeroepen.

De formele structuur van een planeconomie

Een economisch systeem wordt doorgaans beschreven aan de hand van drie, op elkaar betrokken, deelsystemen, het besluitvormingssysteem, het informatiesysteem en het motivatiesysteem [2]. Het formele besluitvormings systeem van de planeconomie in de Sovjet-Unie was betrekkelijk eenvoudig. Eens in de vijf jaar kwam de Opperste Sovjet, het hoogste staatsorgaan van de Sovjet-Unie, bijeen en stelde tijdens deze vergadering onder andere het Vijfjarenplan voor de economie vast. In de periode tussen de vergaderingen van de Opperste Sovjet functioneerde de Raad van Ministers als een dagelijks bestuur en deze Raad stelde op basis van dit Vijfjarenplan jaarlijks een plan op voor de economie. In dat plan werd voor duizenden producten vastgelegd hoeveel daarvan in een jaar geproduceerd moest worden [3]. Deze, en nog andere, producten werden geproduceerd in de staatsbedrijven [4]. Deze bedrijven vielen onder een ministerie, waarvan er in de Sovjet-Unie vele tientallen waren, die per economische sector georganiseerd waren. Er was een ministerie van de vliegtuigindustrie, een ministerie van de auto-industrie, een ministerie van machinebouw, een ministerie van voor machinebouw voor lichte- en levensmiddelenindustrie en duurzame goederen en apparaten enzovoorts [5]. De ministeries waren verantwoordelijk voor de realisatie van het jaarplan. Zij stelden daartoe voor de bedrijven die onder hen vallen gedetailleerde bedrijfsplannen op, waarin niet alleen de productiedoelen vastgelegd werden, maar ook de hoeveelheid grondstoffen en halffabrikaten die het bedrijf toegewezen kreeg om die producten te vervaardigen, het aantal werknemers dat een bedrijf in dienst mocht hebben, welk loon ze de werknemers mocht betalen, wie de leveranciers waren van de

benodigdheden, hoe duur de producten waren, welke investeringen een bedrijf mocht doen, enzovoorts.

Het formele informatiesysteem moest in de Sovjet-Unie een grote hoeveelheid informatie kunnen verwerken om voor al die ministeries en al die bedrijven en al die producten een goed op elkaar afgestemd plan te kunnen vast stellen. Een belangrijke rol daarbij was weggelegd voor de planbureaus, die als staforganen aan de Raad van Ministers verbonden waren. Het belangrijkste planbureau was *Gosplan*[5a] , dat het jaarplan voor de economie opstelde en toezicht hield op het vaststellen van de productieplannen voor bedrijven en producten. *Gossnab*[5b] hielp mee om aan de hand van deze productieplannen vast te stellen hoeveel grondstoffen en halffabrikaten de bedrijven nodig hadden en waar deze vandaan moesten komen. *Goskomtrud* [5c] had een functie in de verdeling van de arbeid en de lonen, *Goskomtsen* [5d] zag toe op de prijsontwikkelingen in het stelsel. *Gosbank* [5e] stelde de financiële plannen op, die de activiteiten van de bedrijven mogelijk moesten maken en fungeerde tevens als betalingsinstelling. Om alle productie op elkaar af te stemmen stelden de planbureaus zogenaamde materiaalbalansen op. Per bedrijf werd per product aan de ene kant van de balans gekeken hoeveel inputs het nodig had voor het maken van het product, terwijl aan de andere kant van de balans vastgesteld werd waar het product naar toe moest. Uiteindelijk moesten die balansen, net als in een boekhouding, glad lopen. Alle producten moesten twee keer voorkomen op de balansen, een keer aan de linker kant en een keer aan de rechter kant. Om de plannen sluitend te krijgen werd een stapsgewijze benadering gevolgd. Het Gosplan stelde per ministerie een plan op, dat zo'n plan uitsplitste in plannen voor bedrijven. De bedrijven kregen vervolgens de gelegenheid om commentaar te leveren op de haalbaarheid van deze plannen. Deze informatie werd door het ministerie en de planbureaus gebruikt om de plannen aan te passen, zodat er een consistente plannen geformuleerd werden. Uiteindelijk werden de plannen doorgegeven aan de bedrijven, die ze ten uitvoer moesten brengen.

Het motivatiesysteem was in de Sovjet-Unie minder scherp te omschrijven. De meeste werknemers kregen in de Sovjet-Unie gewoon een salaris, alhoewel soms een deel daarvan afhankelijk was van de prestaties van het bedrijf in een planperiode. Dit gold vooral voor de leidinggevenden in een bedrijf. Een belangrijke motiverende rol was weggelegd voor eerbetonen, zoals de uitverkiezing tot arbeider van de maand, en meer tastbare blijken van waardering, zoals een vakantie in een van de vakantiehuisjes die bijna elk bedrijf beheerde. Werknemers, scholieren en studenten

werden ook vaak aangespoord om in het belang van de opbouw van het socialisme extra werkzaamheden te verrichten. Dergelijke campagnes werden vooral georganiseerd op momenten dat de productie dreigde te stokken of het gewas op het land dreigde te verrotten.

Het communistisch gedachtegoed

De Sovjet-Unie heeft in haar officiële stukken altijd het belang van de centrale planning benadrukt. In de communistische literatuur wordt planning als een beter alternatief voor de coördinatie van de productie via de markt beschreven. Het belangrijkste argument dat daarvoor wordt aangevoerd is, dat in een markteconomie er veel verspilling is. De ondernemer moet maar afwachten of zijn producten gekocht worden, Marx noemt dat de salto mortale van het kapitaal. Doordat vele producenten met elkaar concurreren en zij alle proberen zoveel mogelijk te produceren en te verkopen zal er overproductie ontstaan in de economie, hetgeen uiteindelijk leidt tot een economische crisis, waarin productie vernietigd wordt.

In een planeconomie wordt, via een plan, van te voren vastlegt hoeveel van alles nodig is, en zodoende kun je overproductie en economische crises voorkomen. Vlak voor de communistische machtsovername schetste Lenin in enkele zinnen het beeld van een planeconomie. Hij stelde dat het nabijgelegen doel is de hele volkshuishouding [...] te organiseren naar het voorbeeld van de posterijen. Hij stelde voorts dat in de hoogste fase van het communisme de hele maatschappij ... ‘één groot bureau, één grote fabriek [wordt] met gelijke arbeid en gelijke verdienste voor iedereen’. [6]. Vlak na de revolutie schreven de vooraanstaande communistische theoretici Boecharin en Preobrazjenski dat in het communisme bedrijven niet meer met elkaar concurreren, maar onderdelen zullen zijn van een grote eenheid, die de gehele economie zal omvatten. Voor hen was het duidelijk: ‘dat een dergelijke omvattende organisatie niet anders dan volgens een productieplan georganiseerd kan worden. Het is duidelijk dat alles precies berekend moet worden. Dat je van te voren moet weten hoeveel arbeid aan de verschillende bedrijfstakken moet worden toegekend, welke producten verlangd worden en hoeveel van alles geproduceerd moet worden. Belangrijk is ook dat het werk uitgevoerd moet worden in overeenstemming met de berekeningen’. [7] ‘Een belangrijk gevolg van deze organisatie is dat producten niet meer gekocht of verkocht worden, maar dat ze opgeslagen worden in

gemeenschappelijke opslagplaatsen, van waaruit ze vervolgens afgeleverd zullen worden naar diegenen die ze nodig hebben'. [8] De planning beoogt dus onder andere de verspilling van een markteconomie tegen te gaan. Dit stelt een planeconomie in staat sneller te groeien dan een markteconomie.

Economische groei kan bereikt worden door de inzet van meer arbeid en kapitaal, extensieve groei, of door een betere inzet van arbeid en kapitaal, intensieve groei. Deze wordt veroorzaakt door technologische vooruitgang. Groei kan ook bereikt worden door middelen uit een minder productieve sector over te hevelen naar een productievere sector. Omdat doorgaans de industrie productiever is dan de landbouw, wordt in de literatuur de industrialisatie als een belangrijk middel voor economische ontwikkeling aangemerkt. In de jaren twintig werd in de Sovjet-Unie een zogenaamd industrialiseringsdebat gevoerd, dat zich toespitste op de vraag hoe de industrialisatie in een agrarisch land als de Sovjet-Unie het best gerealiseerd kan worden. In 1917 had Lenin de boeren voor zich gewonnen door het grootgrondbezit af te schaffen en het aan de boeren in bruikleen te geven. In de jaren daarna had hij hen vervolgens van zich vervreemd door zich op een hardhandige wijze het landbouwproduct toe te eigenen. De boeren reageerden hier op met het slachten van vee en door minder land in te zaaien. Hierdoor ontstond er tussen 1919 en 1921 hongersnood en Lenin zag zich genoodzaakt zijn beleid te wijzigen. Hij stond het de boeren weer toe om hun product op een vrije markt te verkopen. Dit leidde tot een snel herstel van de landbouwproductie. Het herstel was zelfs zo snel dat in 1922 de prijzen voor landbouwproducten daalden en de boeren het niet langer interessant vonden om hun surplus op de markt aan te bieden. Met de opbrengst konden ze toch geen dure industriële producten aanschaffen. Toen de industriële productie ook aantrok herstelde het aanbod van landbouwsurplus.

Dit in gedachten houdend pleitte Boecharin voor een langzame industrialisatie, waardoor het evenwicht tussen de landbouwsector en de industriële sector gehandhaafd kon blijven. Hij meende dat naarmate de boeren, die verreweg het grootste deel van de bevolking uitmaakten, rijker zouden worden er vanzelf meer vraag naar industriële producten zou ontstaan en er meer middelen vrij zouden komen om de ontwikkeling van de industrie te financieren. In dit debat stond Preobrazjenski tegenover Boecharin. Preobrazjenski stond een snellere ontwikkeling van de industrie voor. De snelle opbouw van productiecapaciteit zou op een iets langere termijn uiteindelijk ook de consumptie ten goede komen. Om de investeringen in de industriële sector te

financieren pleitte Preobrazjenski voor hoge prijzen voor industrieproducten en lage prijzen voor landbouwproducten. Preobrazjenski vreesde geen herhaling van eerdere keren waarbij de boeren zich terug trokken van de markt. Volgens hem konden zij overtuigd worden van de voordelen van een dergelijke prijsmanipulatie. Alhoewel Stalin in eerste instantie de ideeën van Preobrazjenski als avontuurlijk had afgedaan, omdat het de moeizaam bereikte financiële stabiliteit in gevaar zou brengen, werd in het eerste Vijfjarenplan toch de lijn van versnelde industrialisatie ingezet.

Een ander problematisch punt in de discussies in deze periode betrof de rol van het geld. Zowel Boecharin als Preobrazjenski namen het bestaan van een markt voor landbouwproducten en een markt voor industriële consumptiegoederen als vanzelfsprekend aan. Op deze markten bemiddelden prijzen tussen vraag en aanbod. Maar in het ideaalbeeld van een communistische economie speelt geld geen rol. In de eerste jaren van het communisme, 1917-1922, werd geld ook uit de economie verdreven. Met de markten voor landbouwproducten keerde ook geld terug in circulatie. Er werd een nieuwe munteenheid gecreëerd, de chervonets [9]. Ideologisch werd dit verantwoord door aan te geven dat de stap tussen kapitalisme en een volgroeid communisme te groot was om in een keer te zetten. In dat tussenstadium was geld nog noodzakelijk. Er ontstond wel een discussie over de rol van het geld.

Hierin stond Vesjenka, de voorloper van Gosplan, tegenover Gosbank [10]. Omdat er in deze periode weinig geld in omloop was en bedrijven meestal weinig werkkapitaal hadden gebruikten bedrijven vaak wissels als betaalmiddel. Diegene die een wissel uitschreef beloofde aan de toonder van de wissel op een van te voren bepaald tijdstip in de toekomst de wissel uit te betalen. Dat was met name handig voor bedrijven die onderdelen kochten, maar pas later hun eigen eindproducten konden verkopen. Degene die de wissel accepteerde kon deze zelf weer gebruiken als betaalmiddel. Als de houder van een wissel contant geld nodig had kon hij deze aanbieden bij een bank, die deze dan voor hem verzilverde. Op dat moment had de bank een vordering op degene die de wissel uitgeschreven had. Vesjenka was een voorstander van het gebruik van wissels omdat hierdoor de geldhoeveelheid beperkt kon worden. Het gebruik van wissels verbond de geldhoeveelheid immers aan specifieke transacties. Gosbank stelde hier tegenover dat het gebruik van wissels veel controle activiteiten uitlokte om de betrouwbaarheid van de wissels te toetsen. Gosbank wees op het gevaar dat bedrijven ongedekte wissels konden gaan uitgeven. Gosbank pleitte voor een directe band tussen bedrijven en banken. De bank wilde

bedrijven rechtstreeks krediet verschaffen om zo meer controle te houden op de activiteiten van bedrijven. Ook kon de bank op deze manier beter de totale geldhoeveelheid in de gaten houden. Vesjenka stelde hier tegenover dat Gosbank niet de expertise had om de kredietwaardigheid van bedrijven te toetsen en dat er per saldo meer controle activiteiten noodzakelijk zou zijn. Bovendien werd in een systeem van directe creditering de verbinding tussen de gebruiker van een goed en de producent doorgesneden, waarmee ook de basis voor de waardebepaling van een goed verdween. In het plansysteem dat ontwikkeld werd kreeg de financiële organisatie van Gosplan de voorkeur en ontstond er een dichotoom geldstelsel met aan de ene kant geld als smeermiddel tussen bedrijfstransacties en aan de andere kant geld als macro-economische grootheid voor de economie als geheel.

Het eerste Vijfjarenplan

Zoals gezegd werd in 1928 het eerste Vijfjarenplan aangenomen, waarin een ondubbelzinnige keuze werd gemaakt voor een snelle industrialisatie. De middelen voor de industrialisatie werden aan de landbouw onttrokken, maar niet, zoals Preobrazjenski voorstelde, via het prijsmechanisme. In het Vijfjarenplan werd namelijk ook voorzien in een collectivisatie van de landbouw. Dit was ook een idee dat hoorde bij het communistisch gedachtegoed en was ook besproken tijdens het industrialisatiedebat. Grotere boerderijen konden makkelijker gemechaniseerd worden en zouden productiever zijn en boeren bevrijden van de harde arbeid. Boecharin en Preobrazjenski deelden min of meer het idee dat deze voordelen er uiteindelijk toe zouden leiden dat de boeren vrijwillig zouden toetreden tot collectieve boerderijen. De boeren verzetten zich echter tegen deze collectivisatie, net zoals ze zich eerder verzet hadden tegen de confiscatie van hun product. Ze slachtten opnieuw hun vee en verminderden de hoeveelheid ingezaaid land. Stalin reageerde, anders dan Lenin, niet met een aanpassing van zijn beleid om de boeren aan zijn kant te houden, maar met een terreurcampagne, die velen de dood in joeg. Tussen 1929 en 1934 zijn naar schatting 10 miljoen mensen omgekomen van de honger of tijdens dwangarbeid [11]. De collectivisatie was wel succesvol, het aandeel van de collectieve boeren steeg van 23,6 procent in 1930 tot 71,4 procent in 1934 [12]. De collectieve boerderijen hadden echter grote problemen om de productie te organiseren en de landbouwproductie werd

in stand gehouden door de, noodgedwongen, toegelaten privé-productie op kleine stukjes slechte grond. Deze bleven gedurende het hele bestaan van de Sovjet-Unie belangrijk voor de voedselvoorziening [13].

In dezelfde periode trokken veel boeren naar de steden om te gaan werken in de zich snel ontwikkelende industrie. De boerenbevolking had aanvankelijk moeite met de discipline die het fabriekssysteem oplegt. Bovendien leidde de snelle groei van de steden tot problemen in de huisvesting, meerdere gezinnen deelden een woning, de zogenaamde *kommoenalka*. Deze twee factoren veroorzaakten een groot verloop onder de arbeiders, die voortdurend op zoek waren naar andere banen en betere leefomstandigheden. De staat probeerde deze mobiliteit in te perken, onder andere door een systeem van binnenlandse paspoorten, waarin stond waar men woonde en werkte. Bovendien schrapte Stalin de werkloosheidsuitkering waardoor het niet aantrekkelijk was om zonder een nieuwe baan een oude te verlaten. [14]

De nadruk tijdens de industrialisatie lag op de ontwikkeling van de zware industrie. Dit past in de ideeën over economische ontwikkeling, waarbij de zware industrie de basis legt voor de ontwikkeling van andere industrieën. Er werden grote industriële complexen gebouwd, die halverwege de jaren dertig gereed kwamen en begonnen te produceren. Hierdoor versnelde in de tweede helft van de jaren dertig de economische groei. In deze periode ‘normaliseerde’ de economische organisatie. De arbeiders raakten gewend aan het industriële proces en de planbureaus ontwikkelden een meer systematische basis om de productieprocessen op elkaar af te stemmen. Er werden geen plannen meer geformuleerd waarbij de doelstellingen volstrekt onrealistisch waren, maar die desalniettemin gehaald en overtroffen moesten worden. De economische groei in de eerste helft van de jaren dertig lijkt echter vooral het gevolg van een intensieve campagne, waarbij alles opzij gezet werd voor de ontwikkeling van de industrie. De opgedane ervaringen bij de snelle industrialisatie kwamen goed van pas tijdens de Tweede Wereldoorlog, toen de Sovjet-Unie in korte tijd haar industrie moest verplaatsen van het westen van het land naar achter de Oeral en in een snel tempo een oorlogsindustrie moest opbouwen. Na de oorlog werd er in de wereld rekening gehouden met de Sovjet-Unie, politiek, militair en ook economisch. Binnen 20 jaar had de Sovjet-Unie zich opgewerkt van een economisch bescheiden positie tot de tweede industriële macht ter wereld.

Geleidelijk aan verloor de Sovjet-Unie deze positie weer. De officiële Sovjetstatistieken gaven in de vooroorlogse periode een groei van 14,6 procent per

jaar, tussen 1950 en 1960 10,1 procent per jaar en dan verder dalend tot 3,5 procent tussen 1984 en 1988 [15][15a]. De daling van de cijfers heeft de Sovjetleiding op verschillende momenten aanleiding gegeven het economisch systeem enigszins aan te passen om de dalende trend te keren. Er werden verschillende pogingen ondernomen om de uitgebreide bureaucratie terug te dringen en de rol van de centrale planorganen te verminderen. Chroesjtsjov decentraliseerde de planning, door de regio's een belangrijkere rol te geven in het geheel. Bovendien startte hij een campagne om meer landbouwgrond te ontginnen. De opvolger van Chroesjtsjov, Brezjnef en diens eerste minister, Kosygin draaiden met name de regionalisering terug, maar gaven de bedrijven meer vrijheden om hun productie naar eigen inzichten in te richten. Zij verminderden en vereenvoudigden het aantal indicatoren waaraan de bedrijven moesten voldoen. Wel voerden ze een nieuwe indicator, de winst, in. Gorbatsjov trachtte de invloed van de centrale planner te verminderen. Op 30 juni 1987 nam de Opperste Sovjet een pakket maatregelen aan dat de economie op een andere manier moest gaan sturen. De bedrijven kregen niet langer planopdrachten, maar een set van niet-bindende controle getallen en verplicht af te leveren staatsopdrachten [16].

Aanvankelijk leken de maatregelen niet veel meer dan het hernoemen van planopdrachten, maar er bleek een belangrijk verschil te zijn ontstaan. Om de bedrijven een grotere zelfstandigheid te geven moesten ze hun eigen financiële rekeningen gaan beheren. Daartoe werd het monobancaire stelsel opgebroken. Onderdelen van Gosbank werden afgesplitst tot gewone banken omgevormd, terwijl ook nieuwe banken opgericht konden worden. De controle op de plannen via de rekening bij Gosbank werd afgeschaft en bedrijven konden nu bij gewone banken een rekening openen. Het loslaten van de financiële controle, terwijl de staatsopdrachten onverminderd belangrijk bleven leidde tot een explosie van kredieten aan bedrijven. De banken functioneerden als verlengstukken van bedrijven en niet als onafhankelijke financiële instellingen. Anders dan bij voorgaande hervormingspogingen werd hiermee een onomkeerbaar proces ingezet. De planningsautoriteiten verloren de controle over de bedrijfsvoering. In het kader van de *glasnost*, de campagne voor openheid, moedigde Gorbatsjov de arbeiders aan om zich actief op te stellen in de bedrijven en verbeteringen in het productieproces voor te stellen. Tegelijkertijd startte hij ook een grote campagne om het grote alcoholverbruik, dat leidde tot veel productieuitval, te verminderen. Deze campagnes hadden onbedoelde gevolgen. De mogelijkheid om openlijk kritiek te uiten op de bedrijfsvoering tastte de legitimiteit

van het management aan, terwijl de anti-alcoholcampagne slechts de accijns inkomsten van de staat verminderde. Samen met de ongecontroleerde kredietverlening via de talloze nieuwe banken bracht het de overheidsfinanciën in grote moeilijkheden.

De feitelijke structuur van een planeconomie

Alle hervormingspogingen waren stuk gelopen. De Sovjet- bleek niet in staat de prestaties uit de eerste twintig jaar vol te houden. Het grote probleem voor de Sovjet-Unie was om van groeistrategie te veranderen. De industrialisatie was bereikt door mensen uit de minder productieve landbouwsector in te zetten in de productievere industrie. De geringe bevolkingsgroei en het eerdere succes hadden het arbeidspotentieel opgebruikt. Bovendien ontbrak het aan voldoende besparingen om nieuwe investeringen te kunnen financieren. Om de groei door te kunnen zetten, was het belangrijk om de extensieve groei om te zetten in een intensieve groei, waarbij met een gelijke hoeveelheid middelen een hogere productie bereikt wordt.

Het stelsel van centrale planning bleek een aantal fundamentele zwakheden te bevatten. Ten eerste bleek de beperkte verwerkingscapaciteit van het informatie systeem te gering te zijn om consistente plannen te formuleren. Ten tweede bleek dat in het feitelijke besluitvormingssysteem de managers van bedrijven een belangrijke rol speelden. Zij hadden weliswaar geen formele besluitvormingsmacht, maar de planner was afhankelijk van de informatie vanuit de bedrijven om de plannen op te stellen. Dit gaf de managers een reële invloed op de uitkomsten van het planningsproces. Hiernaast waren ze actief in de informele circuits. Dit werd door de ministeries ook gesanctioneerd, omdat uiteindelijk de ministeries verantwoordelijk werden gehouden voor de resultaten in hun sector. Ten derde bleek het motivatiesysteem ontmoedigend te werken op het invoeren van nieuwe technologieën [17].

De feitelijke gang van zaken week vaak af van de voorgenomen gang van zaken zoals die was vastgelegd in de planning. Bedrijven kregen soms niet of de verkeerde goederen geleverd of produceren goederen die niet in het plan beschreven waren. Omdat het inkomen van de directeuren deels afhankelijk gesteld was van het behalen en overschrijden van het plan, stelden deze alles in het werk om de doelen te realiseren. Zij onderhandelen formeel, maar vooral informeel met de medewerkers op

ministeries en planbureaus en partijorganen om haalbare plannen te krijgen [18]. Alhoewel er meerdere planindicatoren waren, waren de productiedoelen toch het belangrijkste en de managers stelden alles in het werk om ten minste deze doelstellingen te behalen. Hierdoor waren de managers er ook afkerig van om nieuwe technologieën in te voeren, want dat vergroot de onzekerheid in het productieproces. Het is immer niet ongebruikelijk dat het enige tijd duurt voordat nieuwe technologieën ingepast zijn in het proces en de productie vergroot kan worden. De managers profiteerden ook niet van de verbeterde productiviteit, omdat grotere productiemogelijkheden leidden tot hogere plandoelstellingen.

Om zich onafhankelijk te maken van de officiële kanalen bouwden de managers ook een informeel netwerk op met andere bedrijven. Binnen dat netwerk vond een uitgebreide ruilhandel plaats, de meeste bedrijven hadden zelfs een speciale netwerker in dienst, waardoor bedrijven in staat waren hun productiedoelen te behalen. Het bestaan van de informele netwerken vergrootte echter het probleem voor de planner, omdat een deel van de productie aan het plansysteem onttrokken werd en managers onjuiste informatie verschaften aan de planner om zichzelf wat ruimte te verschaffen. Hierdoor hadden de planautoriteiten nog minder informatie over de productiemogelijkheden van de economie en werd het nog moeilijker om een kloppend plan te ontwerpen. Zij anticipeerden op het managersgedrag door ambitieuze plannen voor te schrijven. Hierdoor ontstonden vicieuze cirkels van slechte informatie, een toenemende informele economie en ambitieuze plannen.

Een probleem van een heel ander karakter waarvoor de planautoriteiten zich gesteld zagen was de afstemming van de productie van consumptiegoederen op de vraag naar deze goederen. Zolang de planning zich binnen de bedrijven sector afspeelde lag de nadruk op de afstemming van de fysieke productstromen en hadden geld en prijzen slechts een boekhoudkundige functie. Er was geen sprake van markten, omdat vraag en aanbod, via de materiaalbalansen, gepland werden. In het geval van consumptiegoederen kon de vraag echter niet gepland worden. Voor consumenten had het inkomen en hadden de prijzen een economische betekenis. Deze consumenten verdienden als werknemers van bedrijven een inkomen en konden dat vrijelijk besteden aan beschikbare consumptiegoederen. In de planning moest dus ook de productie van deze goederen opgenomen worden, maar de planner wist niet welke goederen de consument zou vragen. De productie van deze goederen, voorbij de voorziening van een basispakket, was moeilijk te plannen. De planautoriteiten hadden

geen mechanisme om te weten te komen wat de consumenten wilden, maar er was evenmin een mechanisme waardoor de planautoriteiten gestraft werden voor verkeerde beslissingen. De consument had maar te accepteren wat er geboden werd.

Toch zat ook hier een zeker terugkoppelingsmechanisme in. Doordat werknemers een loon ontvingen kwam er geld in omloop. Om geen macro-economisch onevenwichtige situatie te laten ontstaan moest de planner de prijzen en hoeveelheden dusdanig op elkaar afstemmen dat het uitbetaalde geld aan het eind van de cyclus weer uit circulatie genomen was. In de Sovjet-Unie lukte dat niet, er ontstond een enorm vraagoverschot naar bijna alle producten. Enerzijds omdat de lonen langzaam maar zeker stegen, anderzijds omdat de prijzen van producten niet door vraag en aanbod tot stand kwamen, maar door de planautoriteiten werden vastgesteld. Zij volgden daarbij ook politieke motieven. Om iedereen een minimale levensstandaard te garanderen waren de basisbehoeften, voedsel, onderdak, energie, openbaar vervoer erg goedkoop, waardoor voor uitgaven aan deze producten maar een klein deel van het inkomen noodzakelijk was. De consumptie van luxere consumptiegoederen werd ontmoedigd door ze tamelijk duur te maken, maar de voorziening van de luxere goederen was desalniettemin ontoereikend om aan de vraag te voldoen.

Dit had twee belangrijke gevolgen. Omdat er onvoldoende consumentengoederen te koop waren, werd het voor mensen minder belangrijk om een inkomen te hebben. Zij verminderden daarom de inspanningen in het productieproces onder met mom dat als zij doen alsof zij ons betalen, doen wij alsof we werken. Dit maakte het voor bedrijven nog moeilijker om de plandoelstellingen te halen. Een tweede gevolg was dat niet het bezit van roebels, want die had iedereen in voldoende mate, maar het hebben van goede relaties doorslaggevend was voor het kunnen kopen van goederen. Dit versterkte de informele economie waar bedrijven en consumenten elkaar tegen kwamen. Via het bedrijf waar ze werkten konden consumenten vaak toegang krijgen tot goederen. Hierdoor mengden het niet-monetaire circuit van de productiegoederen zich met het monetaire circuit van de consumptiegoederen. Omdat voor de ministeries en de planautoriteiten het erg belangrijk was dat bedrijven hun plannen haalden kregen bedrijven bijna automatisch betaald voor wat ze deden. Deze betalingen bleven op de bankrekeningen van bedrijven staan, maar de bedrijven gaven sommige goederen, bijvoorbeeld via hun bedrijfskantines, weer door aan hun werknemers, die daar met roebels voor betaalden.

Voor verschillende producten concurreerden de bedrijven met de consumenten op de informele markt, hetgeen een sterk prijsopdrijvend effect had, omdat bedrijven in feite niet geremd waren door een budget. De immer uitdijende informele economie leidde ertoe dat het centraal geleide karakter van de Sovjet-Unie voor een deels een illusie werd.

Markt, plan en campagne

In de jaren twintig werd er niet alleen binnen de Sovjet-Unie uitvoerig gediscussieerd over de inrichting van het economisch systeem. Ook buiten de Sovjet-Unie werd er nagedacht over de mogelijkheid van een geplande economie. De meest uitgesproken kritiek op de haalbaarheid van de centrale planning kwam van economen van de zogenaamde Oostenrijkse school [19]. Deze benadrukte dat het onmogelijk zou zijn om de enorme hoeveelheid informatie te kunnen verwerken die nodig is om de productie van al die producten op elkaar af te stemmen. Een tweede kritiekpunt betrof de waardering voor de verschillende producten. In een markteconomie geldt de consumentensoevereiniteit. Als er een grote vraag is naar een bepaald product, zal er een hogere prijs voor dat product tot stand komen, hetgeen een grotere productie van dit product uitlokt. Dit sijpelt door naar de toeleveringsindustrie en uiteindelijk naar de investeringen in die sector. Omdat investeringen meestal gefinancierd worden uit besparingen ontstaat er een spanningsveld tussen consumptie en investeringen. De consumenten zullen de prijs van de consumptie goederen afwegen tegen de beloning, in de vorm van rente, die ze krijgen op hun spaartegoeden. Daarmee worden heden en verleden en goederen en geld aan elkaar verbonden. In een planeconomie neemt de plannersvoorkeur de plaats in van de consumentenvoorkeur en vervallen de prijzen als informatiedragers. Hierdoor is het onmogelijk om de waarde vast te stellen die op het niveau van de uiteindelijke gebruiker van een product toegekend wordt aan dat product en welke afweging de gebruiker maakt tussen consumptie nu of in de toekomst.

De planningsautoriteiten kennen alleen hun eigen voorkeur. Maar ze moeten wel rekening houden met de voorkeuren van de andere economische beslissers in het systeem. Als die niet tevreden worden blijken te zijn, bestaat er altijd mogelijkheden om tegen de wensen van de autoriteiten in te handelen. Om dat in toom te houden

kunnen de autoriteiten alleen terugvallen op een dictatuur of op pogingen om die andere economische beslissers te overtuigen dat zijn conform de plannen moeten handelen. Beide gebeurde in de Sovjet-Unie. Het was Sovjetburgers niet toegestaan hun onvrede tegen het bestuur en haar voornemens te openlijk uiten, terwijl anderzijds de autoriteiten nadrukkelijk een, op ideologische leest geschoeid, beroep deden op economische actoren om mee te werken aan het succes van de economie. Dit gebeurde in de vorm van immateriële beloningen als een uitverkiezing tot arbeider van de maand, en in de vorm van campagnes, bijvoorbeeld om de oogst binnen te halen en dergelijke. Maar dit soort middelen werken alleen wanneer er een duidelijk en beperkt doel is vastgelegd. De industrialisatie in de jaren dertig was zo'n doel, het winnen van de oorlog was een ander zeer eenduidige doel. Na de oorlog was het echter niet langer mogelijk om de wensen van de consumenten naar meer en betere producten te negeren. Er was niet langer een eenduidig te formuleren doel waarvoor alles moest wijken. De Stalinistische terreur was niet langer acceptabel. Het stelsel van centrale planning had echter niet de verwerkingscapaciteit om voor het grotere aantal producten dat geproduceerd moest gaan worden een consistent en haalbaar plan te formuleren. Bovendien schoot het tekort in het bepalen van de wensen van de consument en in het omschakelen van extensieve groei naar intensieve groei.

De Sovjet-autoriteiten konden niet anders dan teruggrijpen op de ideologie van het communisme en op campagnes om de schijn van succes van een stelsel van centrale planning op te houden. Dit bleek uiteindelijk onvoldoende om het stelsel overeind te houden.

5167 woorden

Voetnoten

- [1] De Bolsjewieken waren een van de fracties in de communistische beweging in Rusland van voor de oktoberrevolutie in 1917.
- [2] Wagener, Hans-Jürgen, Elementen van economisch orde, Groningen, Wolters-Noordhoff, 1988; Hewett, Ed, Reforming the Soviet Economy. Efficiency versus Equality, Washington D.C. The Brookings Institution.
- [3] Een jaarplan was geheim. In het westen is alleen dat van 1941 terecht gekomen. Gosudarstvennyje plan razvitija narodnovo chozjajstva SSSR na 194 kod, American Council of Learned Society Reprints: Russian Series No 30.
- [4] Een van de eerste maatregelen die de Bolsjewieken in 1917 namen was de nationalisatie van alle bedrijven. Gedurende het gehele bestaan van de Sovjet-Unie zijn bedrijven in staatseigendom geweest.
- [5] Kushpeta, Omelan, Het krediet- en banksysteem van de USSR, proefschrift Tilburg, 1974, p. 109.
- [5a] Gosplan, gosodarstvennyje planovij komitet ministrov SSSR, het staatsplannings comitee.
- [5b] Gosstab, gosodarstvennyje komitet sovjeta ministrov SSSR po materialno technitsjeskomoe snabzjenije narodnogo chozjasjstva , het staatscomitee voor materiële en technische voorziening.
- [5c] Goskomtrud, gosodarstvennyje komissija Truda, de staatscommissie voor arbeid.
- [5d] Goskomsten, gosodarstvennyje komitet po tsenam , het staatscomitee voor de vaststelling van prijzen.
- [5e] Gosbank, gosodarstvennyje bank, de staatsbank.
- [6] Lenin, Staat en Revolutie, Moskou, Uitgeverij Progres, 1969, p.94.
- [7] Bukharin and Preobrazhensky, The ABC of Communisme, edited by E.H. Carr, Harmondsworth, Penguin Books 1969, p. 114.
- [8] idem, p. 116.
- [9] De chervonets werd in 1947, na een financiële hervorming, weer vervangen door de roebel.
- [10] Vesjenka werd in 1917 opgericht om de nationale economie en haar financiën te organiseren. Ten tijden van haar oprichting was het onduidelijk hoeveel macht de Vesjenka zou verwerven en wat ze precies zou gaan doen.

- [11] Van den Berg, Ger, *The Soviet System of Justice: Figures and Policy*, Dordrecht. Martinus Nijhoff Publishers, 1985.
- [12] Nove, Alec, *An Economic History of the U.S.S.R.* 2nd ed. London, Penguin Books, 1989.
- [13] Michael Ellman, *Socialistische planning in theorie en praktijk*, Samsom, 1998 betoogt dat in de landbouw het familiebedrijf de meest effectieve organisatie is. Dit heeft te maken met de flexibiliteit van deze organisatie. De arbeid van de familieleden kan naar behoeven worden ingezet. Bovendien wordt er gerekend met een familie-inkomen en niet met individuele inkomens.
- [14] Wiles, Peter, *Wages and Income Policies in: Schapiro, Leonard and Joseph Godson (eds.) The Soviet Worker. From Lenin to Andropov*, 2nd ed. London, The MacMillan Press Ltd, 1984. Het officiële argument om de werkloosheidsvoorziening af te schaffen was dat er geen werkloosheid meer bestond.
- [15] De Sovjetscijfers hielden meestal een overschatting in van de werkelijke groei. Westerse schattingen kwamen vaak lager uit, terwijl na het einde van de Sovjet-Unie de cijfers nog verder naar beneden werden bijgesteld. Vanwege het ontbreken van een vrije prijsvorming was het bovendien erg moeilijk de waarde van de Sovjetproductie vergelijkbaar te maken met producten uit markteconomieën.
- [15a] De groei van de productie is, naar de officiële cijfers, op elk moment groter dan in de westerse markteconomieën. Deze bevonden zich in het begin van de jaren tachtig in een economische crisis en krompen zelfs. Dat de Sovjet-leiding ondanks de relatief goede prestaties toch aanleiding zag om hervormingen door te voeren geeft aan dat men waarschijnlijk zelf ook twijfelde aan de juistheid van deze cijfers en het vermogen van de Sovjet-economie om het westen in te halen en voorbij te streven.
- [16] Zie voor een beschrijving van dit pakket Schroeder, Gertrude, *Anatomy of Gorbachev's Economic Reform*, *Soviet Economy*, Vol 3, no 3, 1997, pp. 219-241
- [17] Zie Berliner, Joseph, *The Innovation Decision in Soviet Industry*, Cambridge, The MIT Press, 1976. Het gedrag van managers in Sovjetbedrijven is uitvoerig beschreven in Berliner, Joseph, *Factory and Manager in the USSR*, Harvard University Press, 1957. Berliner put voor dit boek uit een groot interviewproject met Russische managers. Een soortgelijk project is in de jaren tachtig herhaald en onder andere beschreven in Linz, Susan, *Management's Response to Tautness in Soviet Planning: Evidence from the Soviet Interview Project*, *Comparative Economic Studies*, Vol 30, no 1, 1988, pp. 104-120

[18] Omdat ministeries verantwoordelijk gehouden werden voor de realisatie van de plannen stelden deze alles in het werk om onafhankelijk te worden. Dit leidde er toe dat ministeries zich ontwikkelden tot conglomeraten die allerlei soorten van bedrijven onder hun hoede hielden.

[19] zie: Friedrich Hayek, ed. *Collectivist Economic Planning*, Routledge, 1935

703 woorden

Samenvatting

De Sovjet-Unie heeft van 1928 tot 1992 een centraal geleide economisch systeem gehad. In dit systeem staan de voorkeuren van de planautoriteiten centraal. Deze kunnen echter beter via campagnes dan via de planningsmechanismen verwezenlijkt worden. De geschiedenis van de Sovjet-Unie en de theoretische bespiegelingen over de mogelijkheden van centrale planning geven aan dat het stelsel van centrale planning een aantal fundamentele zwakheden heeft. Het is niet in staat om lange termijn economische groei te realiseren en heeft geen mechanisme om de voorkeuren van andere dan de centrale planautoriteiten in de plannen te incorporeren. De informele kanalen via welke die andere actoren hun voorkeuren nastreven ondergraven het centraal geleide economische systeem, dat verwordt tot een illusie.

persoonlijk

Joop de Kort (1958) studeerde economie aan de Katholieke Hogeschool Tilburg (nu Katholieke Universiteit Brabant). Hij promoveerde aldaar in 1994 met een proefschrift over het falen van centrale planning. Momenteel is hij verbonden aan het Instituut voor Oost-Europees Recht en Ruslandkunde en de sectie economie van de Faculteit der Rechtsgeleerdheid. Zijn belangstelling gaat vooral uit naar de problemen van economische transitie in Oost-Europa.